Deutscher Bundestag **Drucksache 19/15490**

19. Wahlperiode 25.11.2019

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Entschließungsantrag

der Abgeordneten Karsten Klein, Christian Dürr, Otto Fricke, Dr. Stefan Ruppert, Ulla Ihnen, Michael Link, Christoph Meyer, Grigorios Aggelidis, Renata Alt, Christine Aschenberg-Dugnus, Jens Beeck, Dr. Jens Brandenburg (Rhein-Neckar), Mario Brandenburg, Dr. Marco Buschmann, Britta Katharina Dassler, Hartmut Ebbing, Dr. Marcus Faber, Daniel Föst, Thomas Hacker, Peter Heidt, Katrin Helling-Plahr, Markus Herbrand, Katja Hessel, Manuel Höferlin, Reinhard Houben, Olaf in der Beek, Gyde Jensen, Dr. Marcel Klinge, Pascal Kober, Konstantin Kuhle, Alexander Graf Lambsdorff, Alexander Müller, Roman Müller-Böhm, Hagen Reinhold, Christian Sauter, Frank Schäffler, Matthias Seestern-Pauly, Frank Sitta, Bettina Stark-Watzinger, Benjamin Strasser, Katja Suding, Stephan Thomae, Dr. Florian Toncar, Nicole Westig und der Fraktion der FDP

zu der dritten Beratung des Gesetzentwurfs der Bundesregierung
– Drucksachen 19/11800, 19/11802, 19/13924, 19/13925, 19/13926 –

Entwurf eines Gesetzes
über die Feststellung des Bundeshaushaltsplans für das Haushaltsjahr 2020
(Haushaltsgesetz 2020)

zu der Ergänzung des Entwurfs eines Gesetzes
über die Feststellung des Bundeshaushaltsplans für das Haushaltsjahr 2020
– Drucksachen 19/13800, 19/13801, 19/13802 –

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Deutschland verfügt über ein differenziertes Forschungs- und Innovationssystem, das auf unterschiedlichen Wegen mit öffentlichen Mitteln gefördert wird. Es deckt – derzeit noch mit Ausnahme der Thematik der Sprunginnovation und der steuerlichen Forschungsförderung betrieblicher Innovationsanstrengungen – das Spektrum von der

Grundlagen- bis zur Anwendungsforschung ab, allerdings mit deutlichen Unterschie-den in der Gewichtung. Der Transferkanal aus der Wissenschaft in die Wirtschaft und Gesellschaft ist dabei deutlich unterentwickelt. Dies gilt sowohl für Forschung an den außeruniversitären Forschungseinrichtungen und an den Universitäten als auch für den Transfer angewandter Forschung aus allen Hochschulen in die häufig mittelständisch geprägten Regionen hinein. Gleichzeitig ist an vielen Hochschulen für angewandte Wissenschaften ein starker Aufwuchs der anwendungsorientierten Forschung zu beobachten, der in bestehenden Förderstrukturen nicht ausreichend abgedeckt wird. Die Aufgabe des Transfers muss von allen Beteiligten, sowohl der Wissenschaft, der Wirtschaft, der Zivilgesellschaft als auch der Politik, offensiv vorangetrieben werden.

Zu oft wird in Deutschland noch für die Erkenntnis an sich geforscht, die dann im Regal landet. Zu selten wird geprüft, ob eine Erkenntnis auch einen Nutzen stiften kann. Hier besteht dringender Handlungsbedarf. Aus wissenschaftlichen Erkenntnis-sen müssen auch Lösungen für die gesellschaftlichen, technologischen, sozialen und ökonomischen Probleme unserer Zeit gewonnen werden.

Forschungsleistungen werden bisher stark in einen Zusammenhang mit den ihnen zugrundeliegenden Mitteln (Input) gestellt. Im Bundesbericht Forschung und Innovation, in Regierungserklärungen und sonstigen öffentlichen Stellungnahmen von Forschungsträgern wird vorwiegend vom erfolgten Aufwuchs an Finanzen und Personal sowie von zukünftigen Plänen gesprochen, anstatt prioritär und systematisch über Ergebnisse (Output) wie Patente und ihre wirtschaftliche Nutzung oder Ausgründungen und ihre geschäftliche Skalierung sowie Umsatz- und Kunden-/Nutzerentwicklung bei innovativen Produkten und Services – und dies auch im internationalen Vergleich.

Zwar gibt es bereits transferorientierte Programme des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie (BMWi) sowie des Bundesministeriums für Bildung und Forschung (BMBF), darunter das „Zentrale Innovationsprogramm Mittelstand (ZIM)“, die „Industrielle Gemeinschaftsforschung (IGF)“ und „KMU-innovativ“. Damit gibt es zwar verschiedene Angebote, aber keine übergreifende Struktur. Zudem melden sich antragsberechtigte Unternehmen oft dann, wenn sie bei ihren bestehenden Produkten und Dienstleistungen einen Mangel feststellen, der behoben werden soll. Dadurch ist das Ergebnis angewandter Forschung oft eher Reparatur als neue Techno-logie und Entwicklung – und hochschulische Antragsteller suchen nicht selten Wirt-schaftspartner als Alibi-Partner.

Die Förderung der angewandten Wissenschaft steht zudem vom finanziellen und strukturellen Unterbau, Umfang und Niveau in keinem Verhältnis zu den klassischen Förderungen im Rahmen der Deutschen Forschungsgemeinschaft (DFG) und der außeruniversitären Forschung. Zu diesem Bild passt auch die Verteilung der Fördergelder durch die DFG: Von den rund 2 Milliarden Euro, die die DFG im Jahr 2016 an Hochschulen vergeben hat, sind nur 0,5 Prozent an Fachhochschulen gegangen. Dabei sind gerade sie es, deren angewandte Forschung die Innovationskraft des Mittelstandes stärken kann. Denn die Innovationsaktivitäten der kleinen und mittleren Unternehmen (KMU) sind trotz Trendumkehr immer noch alarmierend niedrig. Hier ist auch die angewandte Forschung an (technischen) Universitäten zu berücksichtigen, die künftig Teil einer transferorientierten Förderung sein sollte.

Transfer von Forschungsergebnissen in die unternehmerische Praxis ist eine beständige Aufgabe. Hierfür ist es erforderlich, eine dauerhafte Institution mit personeller und finanzieller Substanz zu schaffen: die Deutsche Transfergemeinschaft (DTG).

Die Idee einer Transfergemeinschaft wird seit längerem breit diskutiert und von der Mitgliedergruppe der Fachhochschulen in der Hochschulrektorenkonferenz und insbesondere der Hochschulallianz für den Mittelstand unterstützt.

Selbst im Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD wird vage über eine Transfergemeinschaft gesprochen. Die Rede ist von einer „Allianz für schnelleren Transfer

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

von Forschungsergebnissen in marktfähige Produkte“ (Zeile 404 bis 405 des Koaliti-onsvertrages). Die Große Koalition hat aber bislang noch kein Konzept vorgelegt, ge-schweige denn, es mit finanziellen Mitteln hinterlegt. Auch die Hightech-Strategie 2025 der Bundesregierung bleibt vage: Zwar wird unter „Neue Forschungs- und innovationspolitische Initiativen 2018 bis 2021“ eine „Transferinitiative“ ab 2018 angekündigt (Bundestagsdrucksache 19/4100, S. 37), doch sind auch hier keine konkreten Schritte zu erkennen.

Die große Bedeutung und hohe Aktualität des Themas Transfer ist dabei auch auf Europäischer Ebene deutlich zu erkennen: Die Europäische Kommission plant in ihrem nächsten Rahmenprogramm für Forschung und Innovation „Horizont Europa“ eine neue „dritte Säule“, die „Open Innovation“. Hier sollen marktschaffende und hoch-risikoreiche Innovationen sowie deren schneller Transfer in marktfähige Produkte gefördert werden, wofür 13,5 Milliarden Euro vorgesehen sind (www.horizont2020.de/einstieg_horizont_europa.htm).

Grundsätzlich gäbe es drei Möglichkeiten, eine DTG zu initiieren bzw. aufzubauen: Man könnte sie erstens direkt unter dem Namen „Deutsche Transfergemeinschaft“ als eigenständige Organisation gründen. Zum zweiten könnte man sie als einen zusätzlichen Zweig bei der DFG ansiedeln. Als dritte Möglichkeit böte sich an, sie als Orga-nisationseinheit unter Federführung des BMBF und des BMWi aufzustellen mit dem Ziel einer späteren Ausgründung. Letzteres würde im Prinzip dem Weg entsprechen, den die auf dem Gebiet des Transfers ausgesprochen erfolgreiche Schweiz mit ihrer Innovationsagentur „Innosuisse“ gegangen ist, die aus ihrer vormaligen „Kommission für Technologie und Innovation“ hervorging und deren Transfervolumen derzeit ein Viertel der Grundlagenforschung beträgt.

Prof. Dr. Dieter Imboden von der ETH Zürich, der u. a. den Evaluationsbericht zur deutschen Exzellenzinitiative erstellt hat, führte in diesem Zusammenhang aus, dass die zuständigen Gremien der klassischen Forschungsförderorganisationen in Deutschland (u. a. DFG) „dem Anliegen des Transfers und der Frage nach dem Nutzen der Forschung nur ungenügend gerecht würden, (...), weil das Evaluationsverfahren der Deutschen Forschungsgemeinschaft (DFG) strikt auf Wissenschaftlichkeit ausgerichtet ist und es daneben keine Alternative gibt“. Mit Blick auf die Transferförderung in Österreich und der Schweiz sieht Prof. Dr. Imboden die Variante, Transfer innerhalb der DFG zu fördern, eher skeptisch. Er bezweifelt, dass diese für Deutschland neue, unabhängige Form einer Förderorganisation innerhalb der großen und auf die klassi-sche Forschungsförderung ausgerichteten DFG eine Chance hätte. Um die Transfer-problematik anzugehen, sei eine Institution „speziell für den Transfer“ erforderlich (www.hochschulallianz.de/fileadmin/dateien/PM-HAfM_Imboden-HHvG_17.01.18. pdf).

Eine komplette Neugründung würde eine vergleichsweise aufwendige Anlaufphase bedeuten. Sinnvoll erscheint daher im ersten Schritt die Gründung einer Organisationseinheit unter gemeinsamer Federführung von BMBF und BMWi, vergleichbar mit der angedachten „Agentur für Disruptive Innovationen in der Cybersicherheit und Schlüsseltechnologien“, die unter gemeinsamer Federführung des Bundesministeriums der Verteidigung (BMVg) mit dem Bundesministerium des Innern (BMI) entsteht. In diese Organisationseinheit müssten sowohl die entsprechenden Förderprogramme des BMBF wie „KMU-innovativ“ als auch die bisherigen Transfer-Förder-programme des BMWi wie „ZIM“ und „IGF“ integriert werden. Die Gründung dieser Organisationseinheit könnte gegebenenfalls auch durch die Nutzung der Strukturen und der vorhandenen Netzwerke der Arbeitsgemeinschaft industrieller Forschungsvereinigungen (AiF) geschehen. Wenn die Strukturen einer künftigen DTG stehen, kann eine Ausgründung und damit die unabhängige Organisationsform der sinnvolle nächste Schritt sein. Entscheidungen über Förderanträge müssen dabei von Anfang an von politisch unabhängigen Gremien getroffen werden.

Smart und nutzerfreundlich aufgebaut, kann eine DTG oder ihre Vorläuferorganisation

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Kooperationen von KMU mit anwendungsorientierten Hochschulen nachhaltig fördern. Es kann daraus ein Förderinstrument aus einem Guss (One-Stop-Shop) entstehen, das gezielt tragfähige, längerfristige, innovationsfördernde Partnerschaften zwischen (vor allem anwendungsorientierten) Hochschulen und Unternehmen, aber auch zivilgesellschaftlichen Akteuren ermöglicht. Mit der DTG würde die Projektförderung, wie von der Bundesregierung beabsichtigt, gleichberechtigt neben der zusätzlich geplanten steuerlichen Forschungsförderung weiter bestehen bleiben. Um die Umsetzung zu verwirklichen, bedarf es einer langfristig verlässlichen und ausreichenden finanziellen Ausstattung. Die DTG würde entscheidend nicht nur zu einer Weiterentwicklung des deutschen Hochschul- und Forschungssystems beitragen, sondern auch zur Innovationskraft von Wirtschaft und Zivilgesellschaft in Deutschland.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

die Gründung einer Deutschen Transfergemeinschaft (DTG) zur Institutionalisierung des Transfers von Forschungsergebnissen in die Wirtschaft zu beschließen.

1. Organisation/Governance
   a. Die DTG soll unabhängig und selbständig aufgestellt sein. Entweder von Beginn an oder nach ihrer Ausgründung im Anschluss an eine mögliche Anfangsphase unter gemeinsamer Federführung von BMBF und BMWi soll sie – wie auch die DFG – als eingetragener Verein eingerichtet werden. Dabei soll die Bundesregierung prüfen und dem Deutschen Bundestag entspre-chend Bericht erstatten, ob und gegebenenfalls wie die AiF einbezogen wer-den kann.
   b. Die DTG soll als Selbstverwaltungseinrichtung Erkenntnistransfer aus der Wissenschaft in die praktische Anwendung durch Kooperationen mit Part-nern aus der Wirtschaft, insbesondere KMUs, fördern, um Innovation in Deutschland voranzubringen. Kooperationen der Wissenschaft mit den Bereichen Politik und Verwaltung sowie Kultur und Zivilgesellschaft sollen ebenfalls möglich sein. Die DTG soll sowohl technologische als auch soziale Innovation unterstützen. Mitglieder der DTG sollten eine möglichst hohe Zahl an Fachhochschulen und anwendungsorientierten Universitäten sein. Sie sollten die DTG nach dem Prinzip der akademischen Selbstverwaltung in Eigenregie organisieren und verwalten.
   c. Über Förderanträge sollen politisch unabhängige Gremien entscheiden, in denen die Akteure aus Wissenschaft, Wirtschaft und Zivilgesellschaft ange-messen vertreten sind. Förderanträge sollen fortlaufend gestellt werden können und zeitnah beschieden werden. Bei der Bewertung und Bescheidung von Projekten soll die wirtschaftliche Verwertung (Kundennutzen und Skalierbarkeit) im Vordergrund stehen. Regionale oder fachliche Proporze sollen keine Berücksichtigung finden. Die Teams für die Begutachtung sollten cross-sektoral aus Vertretern der Wirtschaft, der Wissenschaft und der Zivilgesellschaft stammen.
2. Instrumente/Förderprogramme/Transferstrukturen
   a. Voraussetzung für eine Förderung von Projekten über die DTG ist, dass mindestens eine inländische Hochschule oder eine Professorin oder ein Professor gemeinsam mit einem Unternehmen oder einer zivilgesellschaftlichen Organisation als Projektpartner beteiligt sind. Die Förderung ist grundsätzlich themenoffen. Darüber hinaus sollen – wie auch bei der DFG – verschiedene Programme für bestimmte Themenfelder und Schwerpunkte aufgelegt werden. Ein wesentliches Ziel ist die Förderung neuer Produkte und Services gegenüber der Perfektionierung bereits vorhandener Produkte und Dienst-leistungen.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

b. Wie auch die schweizerische Innosuisse soll die DTG eine klare Fokussierung auf Projekte der angewandten Forschung aufweisen. Die Projektanträge können dabei sowohl von Hochschulen oder einzelnen Professorinnen und Professoren einerseits sowie von Unternehmen oder auch zivilgesellschaftlichen Organisationen andererseits gestellt werden. Die bewilligten Mittel sollen an die jeweilige beantragende Hochschule bzw. die beantragende Professorin bzw. den Professor gehen. Die Förderkriterien sollen insgesamt langfristig angelegt und stabil gehalten werden, um größtmögliche Akzeptanz und Praktikabilität des Angebotes zu erzielen.

c. Hochschulen sollten eigene Transferstrategien entwickeln, welche mit konkreten Konzepten und Zielen verbunden sein sollten. Wünschenswert wären personelle Schnittstellen zum Thema Transfer, wobei diese Transfermanager bzw. -wissenschaftler bereits Erfahrungen in der Wirtschaft gesammelt haben sollten. Dabei ist die DTG oder eine entsprechende Vorläuferorganisation auch als sinnvoller nächster Schritt zu sehen, der auf das Programm „Innovative Hochschule“ aufbaut. Während hier die transferorientierten Hochschulen als Ganzes gestärkt werden, fördert die DTG gezielt Projekte und die sie initiierenden Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler.

d. Bisherige Förderprogramme wie „KMU innovativ“, „ZIM“ oder die „IGF“ sollen in der DTG aufgehen. Für Forschungsleistungen innerhalb einzelner Unternehmen oder Unternehmensverbünde ohne die Beteiligung einer Hochschule ist zukünftig die steuerliche Forschungsförderung die richtige Maßnahme. Die Bundesregierung muss durch die jetzt anstehende Ausgestaltung der steuerlichen Forschungsforderung sicherstellen, dass Doppelförderungen ausgeschlossen werden. Dies wäre beispielsweise durch die Einrichtung einer Förderwahlmöglichkeit der Unternehmen bezogen auf einzelne Forschungsprojekte möglich.

3. Vernetzung/Kommunikation

a. Die DTG soll Hochschulen mit einem anwendungsorientierten Profil, die mit der regionalen Wirtschaft nachweislich gut vernetzt sind, bei weiteren Formen der Zusammenarbeit unterstützen. Kollaboratives Forschen und Innovieren sind zentrale Merkmale der Verknüpfung. Dazu können Co-Working Spaces, offene Labore sowie Austauschprogramme von Mitarbeitern der beteiligten Projektpartner aus Wissenschaft, Wirtschaft und Zivilgesellschaft genutzt werden. Dies sollte ermöglichen, dass neue Denkweisen und Arbeitsmethoden entstehen und Wissenstransfer tiefergehend stattfinden kann. Ein mögliches zusätzliches und wünschenswertes Ergebnis der Arbeit der DTG wäre die Entstehung neuer regionaler oder städtischer Innovationsökologien auch unter Einbeziehung von Wagniskapitalgebern.

b. Möglichkeiten, Entwicklungen und Beispiele des Transfersystems sowie die Angebote der DTG als One-Stop-Shop für Transfer sollen insbesondere in der Anfangsphase offensiv und öffentlichkeitswirksam kommuniziert werden, damit potentielle Projektpartner die Angebote schnell kennenlernen und nutzen können.

4. Budget

Zu Beginn soll ein hoher dreistelliger Millionenbetrag zur Verfügung stehen, der sich aus den Mitteln für die bisherigen Transferförderprogramme des BMBF und des BMWi zusammensetzt und sukzessive gesteigert wird. In der Endausbaustufe soll mindestens 1 Milliarde Euro pro Jahr zur Verfügung stehen. Hinsichtlich der Festlegung ihrer Prioritäten bzgl. Budget, Programminhalten und Förderentscheidungen sollen die Verantwortlichen innerhalb der DTG weitgehend autonom agieren können. Nur für spezifisch definierte Programme soll der Bund als Geld-

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

geber Budgetrestriktionen festlegen können. Grundsätzlich soll das Forschungsbudget variabel eingesetzt und umgeschichtet werden können. Die jeweiligen Einzelpläne des Bundeshaushaltes sind dementsprechend anzupassen.

5. Evaluierung
   a. Entscheidend ist, wie viel und wie dauerhaft erfolgreicher Transfer über die DTG generiert werden kann. Dementsprechend sollten die Prozesse ebenso wie die Ergebnisse kontinuierlich evaluiert werden. Dazu gehört auch die Frage, ob Förderanträge ausbalanciert von den verschiedenen Gruppen der Antragsteller eingereicht werden. Die DTG sollte Projekte, Budgets sowie deren Ergebnisse transparent machen. Die quantitativen und qualitativen Ergebnisse der DTG sowie der einzelnen Projekte sollten – wo möglich – auch über Leistungskennzahlen (KPI) publik gemacht werden. Ziel ist es, Ergebnisse vergleichbarer zu machen und stärker auf die Erfolgsquote im Transferbereich insgesamt zu fokussieren. Auch die DTG als Institution muss evaluiert und auf mögliche Verbesserungen über-prüft werden.
   b. Der Haushaltsausschuss ist bis zum 31. März 2020 über die zur Gründung der DTG eingeleiteten Schritte schriftlich zu unterrichten.

Berlin, den 25. November 2019

Christian Lindner und Fraktion

Begründung

In der deutschen Wirtschaft werden die Ausgaben für Forschung und Entwicklung (FuE) überwiegend von großen Unternehmen getragen. Die Forschungsintensität und die Ausgaben der kleinen und mittleren Unternehmen (KMU) verharren (absolut) seit Jahren auf einem sehr niedrigen Niveau, was insbesondere auch das Jahresgut-achten 2016 der Expertenkommission Forschung und Innovation (EFI) gezeigt hat und jüngst durch den ZEW-Indikatorenbericht zur Innovationserhebung bestätigt wurde.

Gerade der Mittelstand, der in traditionellen Branchen arbeitet, denen beispielsweise im Zuge der Digitalisierung umfassende Veränderungsprozesse bevorstehen, benötigt neue Impulse, um Geschäftsmodelle, Produkte und Dienstleistungen an die aktuellen und künftigen Entwicklungen anzupassen. Die KMU, die besonders häufig im ländlichen Raum verwurzelt sind, sind das Rückgrat der deutschen Wirtschaft. Sie stellen ca. 60 Prozent der Arbeitsplätze, aber nur noch ein Drittel von ihnen ist innovativ, Tendenz weiter fallend (vgl. www.kfw.de/PDF/Download-Center/Konzernthemen/Research/PDF-Dokumente-Innovationsbericht/KfW-Innovationsbericht-Mittelstand-2017.pdf). Innovationen sind jedoch nicht nur für die zukünftige Wettbewerbsfähigkeit der einzelnen KMU entscheidend, sondern auch für die Weiterentwicklung der Zivilgesellschaft und letztlich für die Zukunftsfähigkeit ganzer Regionen.

Die DTG als zentraler Ansprechpartner (One-Stop-Shop) würde es gerade auch den KMUs erleichtern, über Forschung und Innovation nachzudenken, die dies in den letzten Jahren nicht getan haben. Die Ankurbelung von Innovationsanstrengungen bei Unternehmen ist dabei ein wesentlicher Baustein im Hinblick auf das richtige Ziel der Bundesregierung, die Ausgaben von Bund und Wirtschaft für Forschung und Entwicklung bis zum Jahr 2025 auf 3,5 Prozent des Bruttoinlandsprodukts zur steigern.

Eine Zusammenarbeit mit innovationsorientierten Hochschulen ist am ehesten dazu geeignet, den Innovationanforderungen des Mittelstandes gerecht zu werden. Hochschulen mit hohem Anwendungsbezug und regionaler Anbindung sind für transferorientierte Forschung besonders geeignet: Sie sind häufig nicht auf die großen Kon-zerne, sondern auf den regionalen Mittelstand ausgerichtet Zudem sind sie selbst über das ganze Bundesgebiet stark im ländlichen Raum und nicht nur in Metropolregionen vertreten.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

In vielen anderen Ländern wird Forschung weiter und ganzheitlicher gedacht. Dort ist die Brücke zwischen Wissenschaft und Praxis schon lange geschlagen. Projekte, Zusammenarbeit, Joint-Venture und integrierte Wertschöpfung sind in der Innovationswelt des Silicon Valleys oder in Tel Aviv bereits gelebter Alltag. Dort wird „bridging the gap between research and practice“ bereits im Alltag gelebt. Wagniskapitalfirmen und Spin-off-Zentren von Hochschulen sind nur ein Beispiel dafür. Viele skandinavische Hochschulen aber auch die Eidgenössischen Technischen Hochschulen haben die sogenannte Dritte Mission bereits stärker in ihren Institutionen und ihrer Arbeit implementiert. Hochschulen werden somit etablierte Partner in der Innovationsökologie zusammen mit Unternehmen, Gründern und Kommunen.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.